

# 90 年代菲律宾政党的变化及其特点

朱仁显<sup>①</sup>

(厦门大学政治学与行政学系 厦门 361005)

【关键词】特点;变化;政党;菲律宾

【摘要】步入九十年代,菲律宾政治渐趋稳定,但政党活动十分活跃。一些在全国影响较大的政党面对新的情况,进行了力量整合,政纲调整,也进行了新的权力角逐,在政治发展中留下了鲜明的印迹。随着政治和经济格局的变化,菲政党政治也呈现出新的特点,这是菲律宾政治中值得注意的新趋向。

【中图分类号】D73(341)64 【文献标识码】A 【文章编号】1008-6099(1999)05-0074-05

## Changes and Characteristics of Philippine Political Parties in the 1990s

ZHU Ren-xian

(Department of Politics and Administration Xiamen University, Xiamen 361005, Fujian)

**Keywords:** characteristics; change; political parties; Philippines

**Abstract:** Since the 1990s, politics in the Philippines has grown stable gradually, but political parties have been very active in their activities. Faced with the new situations, some parties, which are rather nationwide influential, have carried out strength reorganization and unification, political program adjustment and also new power rivalry as well, thus the distinctive traces have existed in the political development. With the change of political and economic situations, new characteristics have also appeared in Philippine political parties and politics, which is a new trend worth being paid attention to.

步入九十年代,随着军警出身的拉莫斯上台执政,菲律宾政治逐渐告别了频仍的军变,趋于稳定。但政党活动却十分活跃。民主力量党、民主战斗党、自由党、国民党人民联盟、摩洛民族解放阵线、菲律宾共产党、人民改革党、民众党等在全国影响较大的政党,在新的变局下兴衰沉浮、分化重组。在政治发展过程中,尤其是在 1992 年总统大选、1995 年中期选举和 1998 年总统大选中都留下了鲜明的印迹。这些政党的变化也使得菲律宾政党政治出现了不同既往的特点,这是菲国政治中值得注意的新趋向。

### (一)

90 年代的菲律宾拥有大大小小的党派百余个,其中多数是地方小党派,全国性或影响较大的政党主要有人民力量党、民主战斗党、国民党人民联盟、自由党、摩洛民族解放阵线、菲律宾共产党、民众党、人民改革党等。这些政党的发展情形大致如下:

1. 民主力量党。1992 年大选前,时任国防部长的拉莫斯,在民主战斗党内争取该党总统候选人提名中败于众议长米特拉,为能参加总统角逐,他从民斗党分裂出来,与众议员维尼西亚联合一些小党派临时成立了民主力量党。初期,人数很少,92 年大选,该党总统候选人拉莫斯以 23.0% 的微弱多数当选

<sup>①</sup> [收稿日期] 1999-03-30

[作者简介] 朱仁显(1962~),男,福建龙溪人,厦门大学副教授,从事中国政治和东南亚政治研究。

总统,该党遂成为菲的执政党,当时它在参院仅有2席,众院只有46席,省长20名,拉莫斯执政后,该党全力支持其内外政策。由于菲国素有党员“跳槽”的传统,很多其它党派的党员见风使舵,纷投旗下;加以该党秘书长维尼西亚巧用政治手腕,透过与其它党派建立所谓“彩虹联盟”,先控制了众议院,接着又赢得1995年中期选举的胜利,迅速地发展壮大为菲第一大党。在1998年初,该党在24席的参院中拥有4席、在206名众议员中占133名、77名省长中占57名、66名市长中占44名、1500名社长中占1100名。除参院外,从中央到地方都取得绝对优势。该党主要领导人是拉莫斯、原众议长维尼西亚,现任副总统马加巴牙。

2. 民主战斗党。成立于1982年,在阿基诺总统执政期间发展成菲最大的政党。1992年5月大选前,由于阿基诺总统支持拉莫斯竞选总统,导致该党分裂,拉莫斯分裂出去另组民力党,带走一批人。1992年选举时,该党夺得参议院的16席,众院87席,省长26名。拉莫斯执政后,该党成为菲最大的在野党,与执政党在众院和95中期选举中结成联盟,由于失去执政地位,党内矛盾导致两次分裂,加以执政党的笼络,相当数量的党员脱党或转投民力党旗下,力量不断弱化。95年中期选举后,参院、众院、省长分别只占13、23、11席,众议员和省长的数量甚至不如国民党人民联盟。1996年5月党代会后,决定终止与执政党的结盟,转与其它各党结盟,制止修宪运动,1998年大选前与国民党人民联盟、民众党等结成菲爱国民众战斗党,力量逐渐壮大。现该党主要领导人为前参议长安雅拉。

3. 国民党。1907年成立,是菲最老的政党,1907年至1946年一直是菲的执政党。1946年后与自由党轮流执政。1972年马科斯宣布军管后,名存实亡。1989年5月召开重组后的第一次全国代表大会。1992年总统大选前,因为党内的恩里莱参议员、该党主席及副总统劳雷尔和马科斯密友、前大使、富商许寰戈都坚持出任该党总统候选人,且各自召开提名大会,该党遂一分为三。以许寰戈为首的国民党人民联盟包括了原马科斯建立的新社会运动党的绝大部分成员和国民党的一部分成员,势力最大。许寰戈与时任参议员的埃斯特拉达联手竞选总统和副总统,后者以高票当选为副总统,许寰戈虽然没有成功,但却取得了得票率第三的不凡成绩。同时在参众两院分别获得5席和51席,是菲第二大在野党。但95年中期选举后参众席位减少。其党主席为前参议长马西沓,而真正的领袖乃是富商许寰戈。1996年后,它与民斗党、民众党等结盟,与执政党分庭抗礼,力量得到加强。

4. 自由党。成立于1945年12月的自由党,是菲历史较长、规模较大的政党之一。自1946年至1972年,该党一直与国民党轮流执政。马科斯实行军管期间,该党风流云散。乙沙革命后重组,在革命后首次参院选举中,赢得多数,其主席沙朗牙也因此担任参议长达5年。1991年底,在推举该党92年总统候选人时出现分歧,一部分人支持党主席、参议长沙朗牙,另一部分人支持大理院长费兰。因此,造成麦加道、银敖那、奥斯敏迎参议员脱党。同时,马西沓和埃斯特拉达参议员自主门户,该党在参院变成少数党,沙朗牙也失去参议长之职位。1992年选举中,该党只获得参议院1席,众议院15席,省长6名。95年中期选举时,参院再增加1席,众院没有改观。因为没有重量级人物加盟,这个传统的政党正走向式微。

5. 摩洛民族解放阵线。这是菲律宾南岛穆斯林反政府武装组织和党派,成立于1972年。1977年后一分为三,分别为摩洛民族解放阵线(简称摩解)、摩洛伊斯兰解放阵线(简称摩伊)和阿布沙耶夫集团。其中摩解是穆斯林反政府武装的主流,力量和影响最大。阿基诺上台后,曾就棉兰佬自治问题与之多次谈判。拉莫斯上台后,继续实行民族和解政策,与摩解不懈谈判。1996年9月,该组织主席密苏里与政府达成和平协议。同月,密苏里宣布在执政的民力党旗下参选棉兰佬穆斯林自治区总督,取得成功,活跃于菲律宾达二十多年的穆斯林反政府主流势力被纳入主流社会和法制轨道。目前从摩解分裂出去的

摩伊继续与政府进行和谈,而阿布沙耶夫集团则与政府对抗,不断制造绑架恐怖暴力活动。

6. 菲律宾共产党。成立于 1968 年的菲共,长期以来被视为非法组织。70、80 年代曾盛极一时,马科斯倒台前夕,其武装力量达到 1.5 万人。1986 年 8 月,由该党领导的全国民主阵线与阿基诺政府举行和谈,并于 11 月达成停战协议。次年重开战火。拉莫斯上台后不久,即宣布其为合法组织,并与之进行谈判。双方谈判地点主要在荷兰。经过长时间的谈判,虽未达成协议,但关系趋于缓和。随着国际大环境的变化,加以菲国上下对和平稳定的认同及政府奉行和解政策,菲共内就是否坚持武装斗争道路问题发生分歧,导致 1993 年的分裂,组织也日趋衰弱。目前,该党武装力量约 6000 人左右,主要分布于马尼拉附近山区和米骨地区。其领袖施顺长期住在荷兰。<sup>[1]</sup>

另外,还有马科斯夫人伊美尔达领导的新社会运动党参议员仙爹戈领导的人民改革党和现任总统埃斯特拉达的民众党。其中,新社会运动党在乙沙革命后土崩瓦解,今除伊美尔达本人外,无人活跃于政坛,可谓今非昔比。人民改革党素无组织网络,活跃于政坛的也只有以直言著称的参议员仙爹戈夫人,她在 92 年总统大选中,曾名列第二,但 98 年再次竞选时,已退居人后,显示影响已大不如前。相反,在数年前还被人戏称为“三人党”的民众党,96 年后加强与国民党人民联盟及民斗党的结盟,97 年又获得麦加道,银沙礼斯参议员等的加盟,其后与民斗党、国民党人民联盟结成菲爱国民众战斗党,其领导人原副总统埃斯特拉达被推为联盟的总统候选人,一举击败执政党总统候选人原众议长维尼西亚,以 39.8% 的绝对优势当选为总统,倍受瞩目。根据菲国的政治传统,料将有一番新气象,但该党素无组织网络和草根组织,它要发展不得不借其盟党之力。

在上述党派中,民力党和民斗党原先是同属一党的,是一个政党的两派,它们是乙沙人民革命后兴起的政治新势力,充满活力,阵容强大。而国民党人民联盟、自由党和新社会运动党则是传统势力,其势力从总体上说走向衰落,无法与新势力相提并论。而民众党和人民改革党则属于中间的新势力。至于摩伊与菲共都曾反叛势力,90 年代以来,或重回法律怀抱,或走上谈判桌,政治态度的转变最为明显。

## (二)

随着各主要政党力量的消长以及政治经济格局的变化,菲律宾的政党政治也呈现出新的特点。

第一,继续维持多党制,但在政治运行过程中,乙沙革命以来形成的新生力量民主战斗党和民主力量党两大政党起主导作用。阿基诺时代因为打破马科斯长达十多年的“一党专制”,民主自由的格局形成,政党如雨后春笋,大量涌现,大大小小的政党达到 200 多个。进入九十年代,政党数目虽比先前减少了,但仍有一百多个,仍维持阿基诺时代的多党制格局。影响较大的政党有民主力量党、民主战斗党。国民党人民联盟、自由党、民众党、人民改革党、摩洛民族解放阵线和菲律宾共产党。其中,民主力量党是执政党,民主战斗党是主要的反对党。摩洛民族解放阵线 1996 年底始与政府达成协议纳入主流社会,菲共至今仍与政府进行和谈。90 年代初,民主战斗党仍是第一大党。拉莫斯执政后,民主力量党迅速崛起,取代民斗党成为第一大党,除了本身是执政党外,该党秘书长维尼西亚还担任众议院议长,他运用娴熟的政治技能在众院中与民斗党等建立“彩虹联盟”,又争取反对党党员转投该党旗下,终于牢牢控制住众议院。民斗党则是最大的在野党,在参议院拥有绝对优势,对执政当局和执政党形成了有力的制约。两党有联合、有针锋相对,他们的分分合合深深地影响着菲国政治的发展,同时,也形成了阿基诺时代未曾有过的两党主导政局的新局面。尤其到 96 年后,民斗党又联合其它反对党,制止修宪运动,夺取总统宝座,一时舆论预言两党制将重新出现。

第二,党派斗争激烈,导致政党迅速分化组合。党派林立的菲律宾,人们对政治具有浓厚的兴趣,但这种兴趣相当程度上不是基于某种政治信念,而是借政治权力谋求个人或家族的利益。<sup>[2]</sup>这种赤裸裸的逐利动机导致党派斗争十分激烈,政党迅速分化组合,而且这些变化大体都以个人的利益为转移。党派斗争首先表现为党内斗争。1992年大选时,民斗党内为争取党内提名,导致分裂,原任国防部长的拉莫斯将军争取党内提名失败,与众议员维尼西亚另组民主力量党。与此同时,老牌的国民党内为争取作为党的总统候选人,刘礼、恩里莱、许震戈分别召开提名大会,导致这个刚获新生的传统政党一分为三。大选结束后,民斗党内矛盾日益突出,至1996年底,为了1998年大选候选人问题,再次发生分裂,拥立马加巴牙的一派从党内分裂出去,以对抗安雅拉一派。1998大选前,执政的民力党也因党内总统候选人提名问题导致分裂,终于自我削弱,失去执政地位。在民主国家,党内也有矛盾、斗争,尤其在决定总统或首相候选人时,竞争的激烈程度一点也不逊于菲律宾,但这种竞争遵循着民主的规则,竞争者也以党内多数意见和党的利益为依归。而菲律宾的党内竞争往往以分裂为结局,其中除了私利外,党的利益似乎无足轻重。

党派斗争其次表现为各党之间激烈的斗争。其中以各党派在参院的较量最为典型。进入九十年代以来,参议院先后发生了四次政变和多次流产政变。这在世界政坛上是少有的。92年初,德高望重且欲意角逐总统的自由党主席沙朗牙担任参议长,民斗党为了打击沙朗牙,发动第一次政变,由民斗党主席银沙礼斯取而代之。1993年初,民斗党内人事改组,参院发生第二次政变,安雅拉参议员取代同党的银沙礼斯取而代之。1995年8月,银沙礼斯和执政党参议员及其它党派的参议员联合发动第三次政变,夺回失去两年多的参议长宝座。一年后,民力党联合部分民斗党议员和其它党派参议员再次发动政变,参议长宝座交给国民党人民联盟的马西沓参议员。此后执政的民力党试图多次发动政变,改变其劣势而未遂。<sup>[3]</sup>每次政变除了参议长换马外,参院的副议长、多数党议场领袖,少数党议场领袖、各委员会主席也相应更换。在短短的六七年的时间里,参院人事变动如此频仍,可以鲜明地看到党派之间斗争的激烈程度。从表面上看,参院政变仅与民斗党内矛盾有关,实际上,根本原因在于执政党从中操纵,利用党派间的矛盾大做文章。西方各国党派间也不乏斗争,但是与菲律宾的党派之争不同的是:第一,党派之争固然有党派利益的冲突,但也有政纲和施政理念的分歧,而菲律宾各党派并无多少政纲分歧,党派斗争明显地表现为利益之争,而且,这种利益更多地是党派中个人的利益。第二,西方各国党派之争大多界线分明,但菲律宾的党派之争此一时,彼一时,具有多变的特点。今日是盟党,明日则可能成为对立派。

此外,党派之争直接导致各党的分化组合。与前文所论政党的分化相类似。90年代菲政党组建也十分频繁。92年拉莫斯上台后,鉴于执政的民力党是一个弱小的多党联盟,在国会参众两院都势单力薄,便主动与其它党派合作。1993年11月,菲10个主要政党的秘书长发表联合声明,同意抛弃歧见,全力支持政府的“菲律宾2000年计划”,从而缓和了社会矛盾,推动了菲局势进一步趋向稳定。在此同时,执政党秘书长众议员维尼西亚在众院与民斗党结成彩虹联盟,遂使执政党在众院赢得优势,他本人也稳坐众议长宝座长达六年。1995年中期选举,执政党与民斗党再结联盟,赢得选举胜利。经过四年努力,执政党一跃成为菲第一大党,加上其执政优势,对其它党派的生存发展构成威胁。1996年7、8月间,面对执政党主导的修宪运动,反对党首次联合起来,这种联合经过曲折艰辛的努力,渐趋稳定,最后取得1998年大选胜利。可以说90年代政党的重新组合从未停止。

第三,政党的组织状况虽仍松散,但比起先前已有改善,各党的意识形态色彩也明显加重,皆有较明确的政纲。独立后的菲律宾政党基本上没有从中央到地方的基层组织系统,没有正式的党员名册,党的

领袖主要是自己家族或自己所依靠的家族的追随者,以及追随者的追随者而形成事实上的全国性网络,依靠这一网络进行政治活动。各党基本上没有统一的章程、纲领和意识形态。<sup>[4]</sup>党组织日常活动少,转党、叛党现象屡见不鲜。一个政党的组织状况、力量和政纲往往无从把握。90 年代以来这种状况发生了明显的变化。首先,民力党和民斗党分别发展了基层党组织,他们都各自建立了党的地区分部,委任了分部的领导人,如民力党大的分部有吕宋、未狮耶和棉兰佬分部。不仅如此,还有草根组织。民斗党的情形颇相似。基层组织及其领导班子的建立,使党员一盘散沙的状况得到改变,党组织的政治动员能力增强。高层的党内斗争有时诉诸基层力量,如民斗党的安雅拉就曾经借助基层组织的力量巩固自己在党内的地位。党派争夺有时也依托基层组织。党内大事的裁决有时也向基层垂询,1995 年中期选举时执政党就列出 24 名参议员候选人,让基层党组织领导评分,然后删减至 12 人。1998 年大选中,反对党联盟与执政党进行竞争较量,虽然在总统选举上,执政党惨败了,但在地方上,执政党凭借其较完整有力的基层组织,取得了压倒性胜利,为执政党保存了实力。

其次,意识形态色彩明显加重,各党形成了较为明确的政纲。如民斗党主张建立政治稳定、经济自主、尊重人权的国家。民力党主张廉政肃贪、恢复死刑;通过谈判实现民族和解,达到社会稳定;鼓励经济自由化和吸引外资;倡导经济外交。国民党人民联盟主张禁止政府官员经商,通过就业、创造财富解决社会问题;实现现代化高效益的农业和工业,停止对国营企业的补贴,扩大税收范围,偿还一切外债。自由党主张建立多党制的民主国家,反对政治王朝。虽然各党党员未必都信守这些政纲,但至少在形式上表明各自的价值追求,使传统充满私利的政党多了一份或许说是不可或缺的政治信念,显然这有助于增强党的凝聚力,维系党的团结。除外,一些常为人诟病的政党痼疾,如严重的“跳槽”现象,已渐为人关注,参议员恩里莱曾呼吁制定法律,制止此种现象。

上述种种表明,进入 90 年代,菲律宾政党制度虽然大体传承了以往的特点,但经过民主政治的历练,政党制度也出现了变革。这种变革对菲政治的运作已产生或将产生重要影响。

#### 【注 释】

[1] 以上有关政党的数据引自 Chay F. Hofilena, What went Wrong? [J].《Politik》, 1997, Vol. 3 No. 4 P. 42- 48.

[2] 崔运武、胡恒富. 论菲律宾政党政治的特点及其与政治文化的关系[J].《南洋问题研究》, 1998(2): 55~ 56.

[3] 菲律宾. 菲华时报[N]. 1996- 09- 16.

[4] 崔运武、胡恒富. 论菲律宾政党政治的特点及其与政治文化的关系[J].《南洋问题研究》, 1998(2): 55~ 56.

【责任编辑: 许 梅】